

C-993-99

Sentencia C-993/99

COSA JUZGADA

Referencia: Expediente D-2605

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 160, 161, 162, parcial, 163, 164 y 165 del Decreto-ley 1122 de 1999 “Por el cual se dictan normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la buena fe”.

Demandante: Jairo Villegas Arbeláez

Magistrado Ponente:

Santafé de Bogotá, D.C., nueve (9) de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Jairo Villegas Arbeláez demandó la inconstitucionalidad de los artículos 160, 161, 162, parcial, 163, 164 y 165 del Decreto-ley 1122 de 1999 “Por el cual se dictan normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la buena fe”.

Por auto del doce (12) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999), el magistrado sustanciador, doctor Alfredo Beltrán Sierra, admitió la demanda presentada contra los artículos 160, 161, 162, parcial, 163, 164 y 165 del Decreto-ley 1122 de 1999. En consecuencia, ordenó fijar en lista la norma acusada. Así mismo, dispuso dar traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto y, comunicó la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al señor Presidente del Congreso, al señor Ministro de la Justicia y del Derecho y al señor Superintendente de Notariado y Registro.

II. NORMAS DEMANDADAS.

A continuación, se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 43622 del 29 de junio de 1999.

Decreto-ley 1122 de 1999

(junio 26)

“Por el cual se dictan normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la buena fe”.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el numeral 4º del artículo 120 de la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998

“DECRETA:

“Artículo 160. Función Pública Notarial. La función pública del registro de instrumentos públicos podrá ser ejercida por las Cámaras de Comercio del país, dentro del año siguiente a la expedición de este Decreto. En subsidio podrá estar a cargo de otros sujetos de derecho privado escogidos mediante concurso público, o del Estado directamente.

“Parágrafo transitorio: La Superintendencia de Notariado y Registro continuará ejerciendo el servicio público de registro de instrumentos públicos, hasta tanto entre a operar dicha función a cargo de los particulares.

“Todo lo anterior se registrará por lo dispuesto en el capítulo XVI de la Ley 489 de 1.998.

“Artículo 161. Sistema de Registro. Con el fin de facilitar a los usuarios el acceso al servicio registral, el Gobierno Nacional velará por el establecimiento de un sistema nacional para el registro de instrumentos públicos, con base en tecnología de punta, que permita la interconexión y consiguiente unificación de las diferentes oficinas de registro del país. El Gobierno dispondrá lo referente a la financiación del establecimiento, adecuación, funcionamiento y mantenimiento del sistema unificado de registro.

“Artículo 162. Financiación.

“Parágrafo : De ser ejercida la función registral por las Cámaras de Comercio u otros sujetos de derecho privado, los recursos provenientes de los derechos por registro de instrumentos públicos serán administrados por estas o aquellos. Tales recursos, hasta la concurrencia de los costos totales de operación, que incluyen la remuneración por la prestación del servicio, serán de las cámaras de comercio o de otros sujetos particulares, según el caso, para asegurar la óptima financiación del mismo.

“Para el primer año, el Gobierno Nacional, previo acuerdo con las Cámaras de Comercio u otros sujetos de derecho privado que asuman el servicio, estimará el costo total de la operación del registro en que incurran, teniendo en cuenta la expedición de certificados y demás actuaciones administrativas originadas en esta función, la amortización de las inversiones en que incurran en el montaje y puesta en marcha de este servicio, tales como edificaciones, adecuación de remuneración por la prestación del servicio. Al término del primer año, se ajustará la diferencia entre el costo estimado y el costo real total de operación, bien que el administrador gire a la Superintendencia la suma excedente, o que la Superintendencia reconozca y gire al administrador la suma faltante con cargo a los recursos del numeral 3º de este artículo.

“Finalizado el primer año, el Gobierno Nacional fijará el porcentaje de cada uno de los derechos registrales que corresponderán a las Cámaras de Comercio o al prestador particular, cuidando de garantizar la óptima y eficiente prestación del servicio.

“Artículo 163. Archivos. El Gobierno Nacional mediante reglamentación que expedirá para el efecto, determinará la forma de transferir a la entidad prestadora de la función pública

registral, los sistemas de información debidamente adecuados para el año 2000, archivos físicos y magnéticos, folios y toda documentación a cargo de las Oficinas de Registro de la Superintendencia de Notariado y Registro.

“Artículo 164. Procedimientos Administrativos. Todas las actuaciones y procesos administrativos que se encuentren en curso a la fecha de traslado de la función registral a las Cámaras de Comercio o a los sujetos de derecho privado, deberán culminarse por la Superintendencia de Notariado y Registro.

“Artículo 165. Régimen Laboral. Cuando la función pública del Registro de Instrumentos Públicos, sea ejercida por las Cámaras de Comercio del país u otro sujeto de derecho privado el régimen laboral aplicable a sus empleados será el de derecho privado que regula las relaciones de carácter particular”.

I. LA DEMANDA

El demandante inicia su demanda señalando que las normas constitucionales infringidas por las disposiciones acusadas, son los artículos 123 inciso 3º y 131 inciso 1º.

Señala que dentro de la organización del Estado y de la función pública, se encuentra como parte integrante la función pública registral, lo que significa, que forma parte de la organización del Estado y, por ende, de sus funciones: el ejercicio de la función pública como género y, la función pública registral como especie, sustancialmente ligada a la protección constitucional de la propiedad.

Agrega el demandante, que por vía de excepción bajo condición y requisito expreso de temporalidad, la Constitución Política autoriza que los particulares desempeñen funciones públicas, de ahí que el ejercicio de la función pública de carácter permanente corresponda por regla general al Estado y excepcionalmente, bajo la condición de temporalidad, a los particulares. Pero no puede predicarse que la función pública de carácter permanente corresponda a los particulares, pues se quebrantaría la naturaleza del Estado y de la función pública, al convertir la regla general en excepción.

Por ello, a juicio del demandante, las disposiciones acusadas vulneran la Carta Política, en

tanto consagran y desarrollan el criterio según el cual la función pública registral corresponde de manera principal y permanente a las Cámaras de Comercio y, subsidiariamente a otros sujetos de derecho privado o al Estado.

Igualmente, considera que se infringe la Constitución Política, como quiera que la cláusula general de competencia del Congreso como legislador ordinario, no fue expresa y extraordinariamente trasladada al Presidente de la República por el numeral 4º del artículo 120 de la Ley 489 de 1998, tal como lo invoca el Decreto-ley 1122 de 1999.

Finalmente, expresa el demandante que el artículo 160 acusado, al anunciar la posibilidad y las alternativas para que las Cámaras de Comercio u otros sujetos de derecho privado o el Estado directamente, ejercite la función pública registral dentro del año siguiente a la expedición del decreto, está estableciendo un plazo de autoprórroga en la materia de las facultades extraordinarias, lo que implica que la competencia para la función pública registral podría precisarse materialmente hasta el 26 de junio del año 2000, autoprórroga que infringe la Constitución Política, concretamente el numeral 10 del artículo 150, por exceder el plazo de las facultades extraordinarias concedidas por el órgano legislativo al Presidente de la República, hasta el 29 de junio de 1999.

I. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Superintendencia de Notariado y Registro.

La Superintendencia de Notariado y Registro, interviene a través de apoderado, para defender la constitucionalidad de las normas acusadas, aduciendo que no se trata de desmontar al Estado sino hacerlo más eficaz en aquéllas áreas en donde por diversas razones su presencia es deseable o inevitable. De lo que se trata, es de introducirle una mayor racionalidad a la administración pública en sus diversos componentes.

Manifiesta el interviniente que el registro inmobiliario integra un sistema jurídico que contiene normas y principios, tanto del derecho público como del privado, los cuales coexisten y funcionan armónicamente y, cuya finalidad es regular toda una serie de

principios que reglan los actos, hechos, documentos o derechos en el campo inmobiliario, específicamente en lo relacionado con la publicidad; por ello, considera que es viable delegar a instituciones, organismos y otros centros jurídicos la tarea de cooperar en el ámbito del derecho registral, sin que por esa razón sean organismos de la administración pública.

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho.

La apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho encuentra que en contra de los artículos demandados en este asunto, cursa un proceso de inconstitucionalidad en esta Corporación, en el cual actúa como ponente el Magistrado Alvaro Tafur Galvis; por lo tanto, expresa que los argumentos expuestos en esa oportunidad sirven de fundamento para defender la constitucionalidad de las normas acusadas.

1. Intervención del Sindicato Nacional de Trabajadores de Notariado y Registro.

Consideran los intervinientes que las normas demandadas atentan gravemente contra la seguridad jurídica de la propiedad inmueble y la fe pública, cuando pretenden entregar la función pública registral a las Cámaras de Comercio y a otros sujetos de derecho privado.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El señor Procurador General de la Nación en concepto Nro. 1980 recibido el 26 de noviembre de 1999, solicita a la Corte declarar la inconstitucionalidad de los artículos 160, 161, 162, parcial, 163, 164 y 165 del Decreto-ley 1122 de 1999, porque en este caso tiene lugar la aplicación de la inconstitucionalidad por consecuencia, como quiera que el precepto bajo estudio se encuentra contenido en el Decreto 1122 de 1999, el cual fue expedido con base en facultades extraordinarias consagradas en el artículo 120 de la Ley 489 de 1998, disposición ésta que fue declarada inexecutable por esta Corporación mediante sentencia C-702 del 20 de septiembre del presente año.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-5 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como las que se acusan en la demanda que se estudia.

2. Cosa juzgada constitucional.

La Constitución Política en su artículo 243, consagra la cosa juzgada constitucional, en efecto, dispone esa disposición lo siguiente : “Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

“Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución”.

En la sentencia C-923 de 1999, ponente Magistrado Alvaro Tafur Galvis, fueron demandados varios artículos del Decreto-ley 1122 de 1999, en la mencionada sentencia se señaló lo siguiente :

“De otra parte, en relación con los artículos 160, 161, 162, 163, 164 , 165 y 166 del Decreto 1122 de 1.999, es necesario determinar si es procedente la aplicación de la llamada ‘inconstitucionalidad por consecuencia’ y si para tal efecto es pertinente efectuar la integración de la unidad normativa con el resto de las disposiciones que integran el Decreto 1122 de 1999.

“De conformidad con su encabezamiento, el Decreto 1122 de 1999 ‘por el cual se dictan normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la buena fé’, fue expedido por el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el numeral 4º del artículo 120 de la ley 489 de 1998. Esta última disposición, en efecto, autorizaba al Presidente para expedir normas con fuerza de ley para ‘suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública’.

“Por lo anterior, es claro que la fuente normativa directa e inmediata de las disposiciones

contenidas en el Decreto 1122 de 1999 es la autorización extraordinaria otorgada por el legislador en la norma legal declarada ya como inconstitucional por esta Corporación.

“La Corte de manera general ha señalado que se configura una ‘inconstitucionalidad consecucional’ cuando en los casos de decretos con fuerza de ley, derivados ya sea de la declaratoria del estado de emergencia o del ejercicio de facultades extraordinarias, ha recaído un pronunciamiento de inconstitucionalidad sobre el decreto que declara el estado de emergencia o sobre la norma legal de autorizaciones extraordinarias. De manera específica también la Corte se ha pronunciado sobre decretos expedidos en uso de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por el artículo 120 de la ley 489 de 1998 y ha dado aplicación a la figura de la inconstitucionalidad consecucional al declarar la inexecutable de los Decretos 110 de 1999 y 1155 de 1999, expedidos con base en las mismas facultades, en las Sentencias C-845 de 1999 y C-870^a de 1999, respectivamente”.

(...)

“Si bien es cierto que en el presente proceso la acción se encaminó contra algunas de las disposiciones y no contra la totalidad del Decreto 1122, la Corte habrá de conformar la unidad normativa y declarar la inexecutable de todo el Decreto siguiendo la orientación que sobre el particular ha adoptado esta Corporación”.

Así las cosas, se dispuso en su parte resolutive lo siguiente :

“Primero.- Estarse a lo resuelto en la sentencia C-702 de 1999 que declaró la inexecutable del artículo 120 de la ley 489 de 1998, a partir de la fecha de promulgación de ésta.

“Segundo.- Declarar INEXEQUIBLE, a partir de la fecha de su promulgación, el Decreto 1122 del 26 de junio de 1999, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 120 de la ley 489 de 1998”.

En consecuencia, teniendo en cuenta el pronunciamiento hecho por esta Corporación, se ordenará en esta providencia, estarse a lo resuelto en la sentencia C-923 de 1999, ponente Magistrado Alvaro Tafur Galvis.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-923 de 1999, que declaró la inexecutable del Decreto 1122 de 1999, a partir de la fecha de su promulgación.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-993/99

Referencia: Expediente D-2605

Acción de inconstitucionalidad contra algunas disposiciones del Decreto-ley 1122 de 1999

Actor: Jairo Villegas Arbeláez

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRAN SIERRA

Teniendo en cuenta que los suscritos magistrados salvamos nuestro voto respecto de la decisión adoptada mediante la Sentencia C-702 de 1999, que decidió declarar inexecutable el artículo 120 de la ley 489 de 1999, por las razones expuestas en dicho salvamento y a las cuales nos remitimos, en el presente caso nos permitimos aclarar el voto en el sentido de que sólo en acatamiento al principio de cosa juzgada, hemos compartido la decisión aquí adoptada.

Fecha ut supra,

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

